

Vít RUPRICH¹

**PARTNERSTVÍ VEŘEJNÉHO A PRIVÁTNÍHO SEKTORU V PROCESU OBNOVY
PRŮMYSLOVÉ AGLOMERACE**

**PARTNERSHIP OF A PUBLIC AND PRIVATE SECTOR IN A PROCESS
OF RENOVATION OF INDUSTRIAL AGGLOMERATION**

Abstrakt

Pojem **PPP** (Public Private Partnership) je obecně užívaný termín, který popisuje širší skupinu projektů, na nichž se společně podílí soukromý a veřejný sektor, a které směřují k uspokojování služeb tradičně zajišťovaných veřejným sektorem. Provedený výzkum na úrovni obcí Moravskoslezského kraje jasně ukázal, že finanční zdroje samosprávy pro rozvojové projekty jsou omezené a zároveň existuje malé povědomí o možnosti spolupráce s privátním investorem na principu financování formou PPP. Hlavním poznatkem je, že obce nejsou připraveny na financování projektů na základě koncese a tudíž je navrhován model PPP vycházející z dlouhodobých nájemních smluv.

Klíčová slova

Agglomerace, brownfield, PPP (Public Private Partnership), územní plán, hypotéza, model.

Abstract

The notion of PPP (Public Private Partnership) is generally describing a wider group of projects, in which both the private and the public sector participate, and which aim at satisfying services traditionally supplied by the public sector. A research that was carried out on the municipality level of the Moravian-Silesian region clearly indicated that financial resources of municipal authorities for development projects are limited and at the same time there is a little awareness of a chance to cooperate with a private investor on the principle of PPP financing. The main finding is that municipalities are not ready for project financing on the concession basis and therefore a PPP model is suggested that comes from long-term lease contracts.

Keywords

Agglomeration, brownfield, PPP (Public Private Partnership), regional plan, hypothesis, model.

1 ÚVOD

Na zdevastování krajiny se často v rámci průmyslové aglomerace za celou dobu extenzivního rozvoje nepodílel jen privátní vlastník. V historickém vývoji nelze opomenout, že na vývoj krajiny působil i veřejný sektor - stát, regionální a obecní samospráva. Veřejný sektor, vlastník je subjektem veřejného vlastnictví, jehož posláním je produkce veřejných statků nebo poskytování veřejné služby. Proto tu existuje společná odpovědnost privátního vlastníka a samosprávy za obnovu průmyslové aglomerace v intencích trvale udržitelného rozvoje. Nejen společná odpovědnost, ale dosažení

¹ Ing. Vít Ruprich, MBA, Sekce PPP, Sdružení pro rozvoj Moravskoslezského kraje, Výstavní 2224/8, 709 00 Ostrava - Mariánské Hory, tel.: 739 602 923, e-mail : vir.ova@volny.cz.

synergických efektů při využití privátních a veřejných finančních zdrojů, dává této spolupráci nové dimenze.

Avšak spolupráce obou těchto partnerů, na první pohled se zcela odlišnými zájmy, může přinést partnerství výhodné pro oba dva, a tedy i pro občany žijící v daném území. Procesy a oblasti spolupráce, jejich formy a nástroje v rámci regenerace a budoucího využití opuštěných nejen průmyslových ploch, to jsou témata, kterým se chci v této práci věnovat. Tato forma spolupráce na území České republiky může vycházet z poznatků starých členských zemí EU a v současné době může být motorem rychlejší obnovy a rozvoje krajiny v rámci průmyslové aglomerace.

Cílem je prozkoumat výhody a nevýhody spolupráce privátního developera a veřejné správy při obnově brownfields a v souvislosti s tím naplnit tyto specifické cíle:

- Prozkoumat výhody a nevýhody řešení obnovy a rozvoje možnými partnery samostatně,
- Popsat možné nástroje jednotlivých partnerů,
- Analyzovat formy partnerství veřejného a soukromého sektoru - Public Private Partnership (dále PPP),
- Identifikovat soubor problémových oblastí,
- Sestavit priority a předpoklady jejich naplnění,
- Navrhnout zásady modelu partnerství platné pro lokální, maximálně regionální úroveň.

2 SOUČASNÝ STAV PROBLEMATIKY PPP

Asociace PPP definuje pojem **PPP** (Public Private Partnership) jako širší skupinu projektů, na nichž se společně podílí soukromý a veřejný sektor, a které směřují k uspokojování služeb tradičně zajišťovaných veřejným sektorem. PPP obecně označuje formy spolupráce mezi orgány veřejné správy a podnikatelským sektorem za účelem zajištění financování, výstavby, obnovy, správy či údržby veřejné infrastruktury nebo poskytování veřejné služby.

PPP jsou obvykle charakterizována následujícími prvky:

- Relativně dlouhodobým trváním vztahu týkajícího se spolupráce mezi veřejnoprávním a soukromým partnerem na různých aspektech plánovaného projektu,
- Metodou financování projektu - částečně soukromým sektorem - někdy prostřednictvím složitých dohod mezi různými stranami, částečně veřejnými prostředky,
- Významnou úlohou ekonomického provozovatele, který se účastní různých fází projektu (návrh, vyhotovení, provedení, financování). Veřejnoprávní partner se soustředí hlavně na definování cílů, které je nutné z hlediska veřejného zájmu, kvality poskytovaných služeb a cenové politiky dosáhnout, a přebírá odpovědnost za dohled nad jejich dodržením,
- Rozdělením rizik mezi veřejnoprávního partnera a soukromého partnera, na něhož jsou přenesena rizika obvykle nesená veřejným sektorem. PPP však nemusí nutně znamenat, že by soukromý partner nesl veškerá rizika spojená s projektem či jejich podstatnou část. Konkrétní rozdělení rizika se určuje případ od případu podle možnosti zúčastněných stran toto riziko vyhodnotit, kontrolovat jej a vyrovnat se s ním.

Usměrňování územního rozvoje ve smyslu zamezování konfliktů a disparit, hájení a dosahování společných zájmů soukromé a veřejné sféry, to je oblast územního rozvoje, kterou se zabývá územní plánování. Územní plánování řeší dlouhodobě a koncepčně využití území a stanoví principy jeho organizace. Základním postulátem územního plánování je zajišťování trvale udržitelného rozvoje území, což ve své podstatě znamená dosažení rovnovážné úrovně mezi ekonomickým, sociálním a ekologickým využitím území tak, aby nebyly současným rozvojem ohroženy potřeby budoucích generací.

3 URBANISMUS A EKONOMIKA

Pokud se zabýváme sídelní (průmyslovou) krajinou podrobněji, lze dojít k závěru, že zde dochází k prolínání dvou pojmů – **urbanismu a ekonomiky**. Aglomerace (v širším pojmu město) v sobě zahrnuje prostorové ekonomické systémy, v nichž se jednotliví partneři snaží maximalizovat svůj zisk exploatací potenciálu jednotlivých pozemků. Proces urbanizace území chápe Kuta² jako mnohostranný sociálně ekonomický proces, vyznačující se stěhováním obyvatelstva do měst, růstem měst, změnami funkčního využití území sídel, koncentrací, intenzifikací a diferenciací městských druhů činností (funkcí) nebo výroby v širokém slova smyslu, vznikem nových forem a prostorových struktur osídlení a rozšířením městského způsobu života se specifickou strukturou styků, kulturou, systémem hodnotových orientací atd. Dochází zde tudíž ke střetu dvou zájmů, tj. zájmů tržní ekonomiky a zájmů rozvoje území ve jménu obecního prospěchu.

Aktuální urbanistická teorie se neobejde bez vnímání ekonomiky, která především definuje, jak jednotlivé segmenty urbanisticky - ekonomických systémů navzájem spolupracují, jak aglomerace, města fungují. Urbanisté tedy mohou prognózovat, jak se dané území bude ve budoucnu vyvíjet a s jakými efekty. V této souvislosti lze hovořit o tzv. pozitivní urbanistické ekonomice.

Vedle toho lze mluvit i o tzv. normativní urbanistické ekonomice, která se zabývá tím, jak by se měli urbanisté při definování rozvoje aglomerací a měst chovat, o co a za jakých principů usilovat.

Blíže pohled na průmyslovou a sídelní aglomeraci jasně ukazuje ekonomické strukturální změny, jež měly za následek redukci průmyslové výroby ve městech, s následným opouštěním průmyslových areálů a vzniku brownfields. Tyto opuštěné průmyslové areály mají negativní vliv na rozvoj města nebo jeho částí. Na druhou stranu představují možný rozvojový prostor pro umístění nového druhu podnikání. Avšak přesto, že je lokalizace takovýchto pozemků zahrnuta v průzkumech a rozbořech jednotlivých územních plánů obcí a měst, a tyto pozemky mají navrženy nové funkční využití, není patrné, že se jedná o brownfield. Proto v průběhu hledání nového využití a formulování nové strategie využití pozemku se může dojít k tomu, že je optimální jiné využití pozemku, než je zaneseno v územně plánovací dokumentaci.

Identifikace území brownfieldů je v současné době obsažena v průzkumech a rozbořech územních plánů jednotlivých obcí. Ve schválených územních plánech (ÚPn) jsou tato území označována převážně jako území přestavbová, nebo území transformace. V některých ÚPn je pro tato území pouze navrženo nové funkční využití bez toho, aby bylo zdůrazněno, že se jedná o plochy bývalých brownfieldů. Nicméně stávající platný stavební zákon vymezuje pro územní plán pojem „plocha přestavby“. Toto určení plně postihuje problematiku brownfieldů. Může však zahrnovat i jiná území, která nelze přímo jako brownfieldy označit.

U nově pořizovaných územně analytických podkladů (UAP) je požadována identifikace průmyslových území s tím, že součástí UAP je i tzv. problémový výkres, který by měl poukázat na zjištěné problémy a upozornit na nutnost řešení takových lokalit nejen z hledisek ekologických, ekonomických a sociálních, ale zejména z hledisek urbanistických.

Údaje o těchto územích jsou však na úrovni územně plánovacích dokumentací jednotlivých stupňů (územní plán a regulační plán). U zásad územního rozvoje se podobné informace dají očekávat jen velmi sporadicky a nelze od nich očekávat vyčerpávající informaci, která je nutná pro další zpracování problematiky jednotlivých brownfieldů.

Důležité však je, že pro všechna území, tedy i pro plochy brownfieldů, je ve schválených územně plánovacích dokumentacích stanoveno budoucí funkční využití, tedy názor na to, zda budou tato území nadále využívána pro stávající účel, nebo zda budou přeměněna na jiné stavební, nebo nestavební využití.

² Kuta, V. Rozvojové problémy ostravské aglomerace. Sdružení pro rozvoj severní Moravy a Slezska, Ostrava, 2001.

4 BROWNFIELD – REGENERACE A VYUŽITÍ FORMOU PPP

Existuje mnoho definic pojmu brownfield – hnědé pole. Vládní agentura na podporu podnikání a investic CzechInvest definuje brownfield jako nemovitost (pozemek, objekt, areál), která:

- je nedostatečně využívaná, je zanedbaná a případně i kontaminovaná,
- nelze ji vhodně a efektivně využívat, aniž by proběhl proces její regenerace,
- vzniká jako pozůstatek průmyslové, zemědělské, rezidenční, vojenské či jiné.

Opětovné využití v minulosti již urbanizované oblasti je v současné době stále více aktuální a klade důraz i na roli veřejné správy při řešení tohoto území. Na úrovni obcí, měst a krajů, ale mnohdy i státu, znamenají brownfields znehodnocená aktiva, která lze jen s velkými náklady znovu zapojit do ekonomiky, a ve svém důsledku jsou negativními náklady pro veřejné rozpočty. Existuje zde i hodnotový rozpor mezi opuštěnými, mnohdy ekologicky znehodnocenými plochami a záborem stále nové zemědělské půdy (greenfields) využívané pro nové investice a to celé v kontextu trvale udržitelného rozvoje.

Omezení pro opětovné využití brownfields:

- Nákladová mezera při investicích do brownfield a greenfield, která představuje zároveň jakýsi prvek pozitivní diskriminace při možné podpoře brownfield. Kadeřábková a Piecha³ uvádějí, že vládní agentura CzechInvest stanovuje v rámci operačního programu Nemovitosti vzorec, jehož smyslem je definování tržní hodnoty nemovitosti před a po zhodnocení. Rozdíl těchto hodnot tvoří nákladovou mezeru vyjádřenou vzorcem:

$$NM = N_{\dot{U}} + N_t + N_V - C_p \quad (1)$$

kde:

- $N_{\dot{U}}$ - náklady na nabytí nemovitosti - cena obvyklá,
- N_t - náklady na technickou přípravu území,
- N_V - náklady na výstavbu, rekonstrukci objektu,
- C_p - prodejní cena obvyklá nemovitosti.

- Mnoho uchazečů pro vyjímání půdy ze zemědělského půdního fondu,
- Vyšší nároky na prostor při nových investicích,
- Lokalizace mimo obytná území z důvodu ochrany zdraví.

Model Public-Private-Partnership (dále PPP) není cestou neprozkoumanou. Velmi dobré zkušenosti s tímto finančním nástrojem má například Velká Británie, které se podařilo vrátit takto do života zajímavé brownfieldy. V České republice se k této metodě přikročilo jen v nemnoha lokalitách, a většinou ne na brownfieldech.

Avšak například šetření provedené Svazem měst a obcí České republiky mezi obecní samosprávou zmiňuje tuto problematiku jako jednu z důležitých k řešení, a to hlavně po úbytku finančních prostředků v následujícím plánovacím období EU. Základními cíly jsou zatraktivnit brownfieldy investorům a napomoci veřejné správě bezpečnou a jednoduchou formou využít dané nemovitosti pro požadovaný rozvoj území. Přitom je potřeba si uvědomit množství specifik, které jsou vlastní pouze brownfieldům. Proto je nutné se na formu PPP projektu dívat z nového úhlu. Bohužel dnes je považován za PPP projekt většinou případ koncese uzavřené mezi veřejným a soukromým subjektem. Toto je však tak řídký a složitý právní vztah, že je pro účely regenerace brownfieldu takřka nepoužitelný. Je nutné analyzovat možnosti, jak za stávajících legislativních

³ Kadeřábková B., Piecha M. Brownfields: jak vznikají a co s nimi. C.H.Beck, Praha, 2009, ISBN 978-80-7400-123-9.

podmínek provést regeneraci formou PPP tak, aby byla právně co nejčistší, srozumitelná a jednoduchá z hlediska rozhodovacích procesů municipality ale i investora.

5 VÝZKUM UPLATNĚNÍ PPP V PROCESU OBNOVY PRŮMYSLOVÉ AGLOMERACE V RÁMCI MSK

Jako zdroj pro opravdu kvalitní rozhodnutí při definování modelu spolupráce veřejného a soukromého sektoru při možném financování infrastrukturního projektu v postiženém Moravskoslezském kraji lze využít výsledky provedeného výzkumu mezi obcemi a městy kraje.

Při diskusích s odborníky jaký zvolit nástroj výzkumu, bylo nakonec rozhodnuto zvolit dotazník pro zjištění zájmu obcí, měst a obvodů Statutárního města Ostravy na financování investičních projektů formou PPP. Cílem dotazníku bylo zjistit pro zadavatele, zda je samospráva v rámci Moravskoslezského kraje připravena a ochotna financovat investiční projekty formou spolupráce s privátním sektorem.

Dotazník zahrnuje jednoduché otázky tak, aby byl jednoduše pochopitelný i neoborníkům. Zájemovou a cílovou skupinu tvořili starostové a primátoři obcí, městysů a měst Moravskoslezského kraje. Způsob výběru byl realizován na základě poskytnuté databáze vedením Moravskoslezského kraje. Starostové a primátoři byli kontaktováni písemně, telefonicky a s představiteli velkých měst byly uskutečněny osobní rozhovory. Shromažďování informací proběhlo na jaře roku 2010 s tím, že mnohé docházely ještě v říjnu. Na základě diskusí s vedením Statutárního města Ostravy proběhlo ještě v měsíci září až říjen dotazníkové šetření mezi starosty 23 městských obvodů. Následně probíhalo upřesňování odpovědí a vyhodnocování dotazníkové akce, poněvadž míra návratnosti se snižovala s blížícím se termínem komunálních voleb v říjnu 2010.

Cílem realizovaného výzkumu bylo potvrzení nebo vyvrácení definovaných hypotéz a shrnutí dalších informací, a to i osobní návštěvou, ohledně informovanosti, připravenosti a ochoty samosprávy pustit se do realizace investičních projektů, převážně infrastrukturních, formou spolupráce s privátním investorem, developerem.

Vytvoření plánu výzkumu:

- zvolená metoda: písemné, a jako doplňující osobní, dotazování,
- typologie sesbíraných údajů: vlastní primární výzkum, následně sekundární,
- výzkumný nástroj: dotazník pro zjištění zájmu,
- výběr vzorku: nereprezentativní výběr metodou vhodného úsudku,
- velikost souboru: 299 obcí a měst Moravskoslezského kraje,
- cílová úroveň: starostové a primátoři obcí a měst na území Moravskoslezského kraje,
- časový harmonogram:
 - sběr dat v rozmezí červen až říjen 2010,
 - zpracování dat postupně říjen až listopad 2010,
 - analýza výsledků a dat postupně listopad 2010 až leden 2011.

Ze zjištěných odpovědí dotazníkového průzkumu mezi obcemi v Moravskoslezském kraji vyplývá nedostatek vlastních finančních zdrojů na infrastrukturní akce. Mimo vlastní zdroje využívají obce především státní dotace, ale v současné době i zdroje EU. Informovanost, případně využití zdrojů od privátních investorů je na nízké úrovni, avšak z toho vyplývá zájem o větší informovanost.

V problematice brownfield se jedná o plochy, které nemají ekologické limity, mnohé jsou ve vlastnictví i soukromých vlastníků, nevyžadují změnu územního plánu.

Problematika využití soukromých investorů pro spolupráci s veřejnou správou není dosud využívána, obce nemají dostatečné informace o této možnosti.

Lze konstatovat, že na základě popsanych výsledků provedeného dotazníkového průzkumu mezi obcemi v Moravskoslezském kraji byly definované hypotézy, až na výjimku v případě hypotézy č. 3, potvrzeny:

„Starostové obcí MSK pocítují pokles daňových příjmů, které mají dopad do investičních zdrojů obcí.“

Tato hypotéza byla potvrzena nejen na základě provedeného dotazníkového šetření, ale i na základě osobních rozhovorů se starosty na Kongresu starostů a primátorů 15. června 2010 v Klimkovicích, kde byla realizována přednáška na téma Public-Private-Partnership. Tuto tendenci potvrzují i rozhovory s vedením Moravskoslezského kraje.

Tato definována hypotéza byla potvrzena.

„Obce a města MSK dosud nerealizovala projekt a nemají podrobnější informace o realizaci investičních projektů formou PPP.“

Z provedeného výzkumu vyplynulo, že 87% obcí nemá vůbec žádné zkušenosti se soukromým investorem v rámci realizace investičních projektů. Jedná se většinou o malé obce, maximálně do úrovně tzv. trojkových obcí. To se projevilo i v informovanosti o metodě PPP, kde většina tazatelů má zájem dozvědět se více informací, a to na základě osobního kontaktu, osobní konzultace. Nezanedbatelné procento má rovněž zájem o popsání, vysvětlení a navrzení modelu spolupráce. Tuto problematiku lze definovat jako podstatnou pro další rozpracování a proto optimálním výstupem je navrhnout všeobecný, univerzální model spolupráce.

Tato hypotéza se potvrdila s tím, že je platná pro obce do úrovně trojkových obcí. Specifické je statutární město Ostrava, které nebylo součástí šetření pro své specifické postavení.

„Obce a města MSK mají připravené investiční projekty (alespoň studie proveditelnosti), které mohou nabídnout ke spolupráci soukromému partnerovi.“

Z provedené dotazníkové akce vyplývá, že většina obcí nemá připravené investiční projekty do etapy studie proveditelnosti. Týká se to především malých obcí, města, která k tomu mají potřebný aparát, mají mnohdy několik připravených projektů. Nepřipravenost vyplývá i z nedostatku finančních prostředků na zadání takových to studií proveditelnosti. Města, případně větší obce, mají připravených několik takových projektů. Jedná se většinou o projekty, které chtěly uplatnit pro spolufinancování ze zdrojů EU.

Tato hypotéza nebyla potvrzena, poněvadž většina obcí, 62%, nemá připravené projekty, natož projektové listy.

„Obce a města mají zmapované tzv. brownfieldy na svém území, které mohou nabídnout soukromému investorovi v rámci PPP.“

Z odpovědí jednotlivých obcí v rámci dotazníkového šetření lze vysledovat, že obce mají přehled o postižených lokalitách na svém území. To jednoznačně vyplývá i z plánovacích dokumentů tzv. trojkových obcí. Více jak polovina těchto lokalit však není ve vlastnictví obce, což následně dokazuje i zjištění z Národní databáze brownfield. Pokud na území obce brownfield leží, obec o něm má povědomí. Území je jasně definováno v územním plánu, případně se jeho změna připravuje. Většina takto definovaných lokalit nemá vážné ekologické limity, tzn. nákladová mezera, která by znevýhodňovala vstup privátního investora, není podstatná.

Tato hypotéza se potvrdila, obce mají zmapované brownfieldy na svém území a lokality, které vlastní chtějí nabídnout privátním investorům.

Jaké typy projektů možných pro spolupráci se soukromým sektorem z dotazníků obcí MS kraje vyplynuly -

- Infrastruktura - rekonstrukce komunikací, chodníků, veřejného osvětlení, přechod pro chodce a umístění zastávek, přednádražní prostor, kanalizace,
- Rekonstrukce a výstavba školských zařízení – základní školy, mateřské školy, dětská hřiště, sportovní víceúčelové hřiště,

- Rekonstrukce kulturních staveb – kulturní dům, rekonstrukce zámku,
- Výstavby parkovacích objektů,
- Sportovní stavby – sportovní hala, zimní stadion, krytý bazén, potápěčské zázemí na břidlicovém lomu,
- Sociální stavby – polyfunkční dům, bytová výstavba, revitalizace bývalého areálu nemocnice, domov seniorů.

6 IDENTIFIKACE PROBLÉMOVÝCH OBLASTÍ, NÁVRH OPATŘENÍ A PŘEDPOKLÁDANÝ PŘÍNOS PRO MSK

Hlavní přínosem tohoto výzkumu bylo ověření definované hypotézy o smyslnosti partnerství veřejné správy a privátního developera při obnově průmyslové aglomerace v Moravskoslezském kraji. Moravskoslezský kraj se po krátkém období konjunktury na začátku tohoto tisíciletí stává stále více ovlivněn dopadající celosvětovou recesí a definovaný model partnerství může napomoci řešit mnohé infrastrukturní projekty, které tento kraj potřebuje k posílení ekonomického potenciálu.

Investiční procesy, které jsou ve formě strategických dokumentů nebo byly již započaty se tak náhle ocitají v ohrožení. Toto ohrožení vidím v několika oblastech:

- Veřejná správa a soukromý developer se ještě nenaučili spolupracovat na PPP projektech, a to jak z důvodů legislativních, tak i z důvodů neznalosti této problematiky,
- Soukromým developerům chybí dlouhodobé finanční zdroje, které byly finančními institucemi zastaveny nebo pozastaveny v důsledku přezkoumávání finanční návratnosti,
- Veřejné sféře chybí připravenost projektů a ochota jít do nových způsobů financování,
- Ani jeden z partnerů doposud nezrealizoval v kraji reálný projekt v kombinaci i s využitím zdrojů z fondů Evropské unie.

Ohrožení PPP projektu existují na obou stranách investičního procesu, to je jak na straně veřejné správy, tak i na straně soukromého developera. Tato ohrožení je potřeba umět identifikovat a reagovat na ně.

Podle čeho by se tedy měl subjekt veřejné správy rozhodovat při volbě finančního zdroje:

- Chci nemovitost vlastnit, nebo snesu kreditní riziko vlastníka?
- Chci si zachovat kontrolu nad využitím nemovitosti (cenou služby)?
- Chci nezatížit svůj rozpočet nebo tuto investici nevykazovat jako dluh?
- Chci se o projekt do budoucna starat a zodpovídat za jeho vývoj?
- Subjekt soukromé sféry musí vnímat následující ohrožení:
- Realizovat potřebné projekční práce v rámci realizace projektu,
- V rámci potřeby zajistit demolici zrekonstruované stavby v lokalitě určené pro výstavbu,
- Obstat potřebná povolení pro výstavbu a provozování projektu,
- Zajistit finanční zdroje pro financování projektu,
- Vystavět budovy zajistit jejich fungování pro uživatele,
- Podstoupit riziko v návaznosti na výše uvedené činnosti,
- Uhradit pronajimateli smluvní nájemné po celou dobu nájemního vztahu.

Tyto všechny argumenty následně způsobují, že průmyslová aglomerace jako celek čeká na obnovu a rozvoj a krajina se dosud nezbavila vředů, které na ní zanechal minulý nešetrný rozvoj.

7 NÁVRH ZÁSAD MODELU SPOLUPRÁCE A OBECNÝCH PRINCIPŮ PRO PARTNERSTVÍ

Specifické propojení spolupráce veřejného sektoru se soukromým při řešení problematiky regenerace brownfieldů zatím nebylo podrobně zpracováno a tedy do jisté míry může být unikátní.

Jedná se o spolupráci veřejného subjektu a soukromého subjektu (investora), do které veřejný subjekt vkládá vlastněnou nemovitost na dobu určenou smlouvou a investor projektový záměr. Výsledkem je realizace projektového záměru investora na dané nemovitosti. Průběh a ukončení spolupráce těchto dvou subjektů je definováno smlouvou, ve které je tento čas ohraničen vyrovnáním vzájemných pohledávek – konečný prodej nemovitosti, dosud vlastněné veřejným subjektem, investorovi po kolaudaci záměru do data určeného smlouvou. Tím končí spolupráce těchto dvou subjektů a jediným vlastníkem realizovaného projektu se stává investor.

Očekávaným výsledkem je, že veřejný subjekt vyřeší problém s nevyužívanou nemovitostí, tj. brownfieldem, investor jej nebude muset uhradit hned, ale může ho splácet po dobu určenou smluvním vztahem. Po ukončení spolupráce investor vlastní a provozuje činnost na pozemcích a v budovách, které mu patří a které mu tímto způsobem prodal dosavadní vlastník.

Zásady nového modelu:

- Veřejný vlastník má po celou dobu pod kontrolou, zdali se realizuje požadovaný (investorem deklarovaný) projekt – důležité např. u obcí, které mají zájem, aby regenerací BF vznikla např. sociálně potřebná služba v dané lokalitě (typicky dům s pečovatelskou službou, sportoviště, obchodní pasáž). Vlastník je totiž účastníkem povolenáčního řízení (územního, stavebního, apod.),
- Jednoduchost pro pochopení i pro schvalovací proces municipalit,
- Po dobu smluvního nájmu tj. realizace a vlastního provozu nenese vlastník náklady s držbou nemovitosti (např. daň z nemovitosti, konzervační práce, stavební úpravy, hlídací službu, temperování),
- Formou PPP regenerace získává municipalita dlouhodobý socioekonomický i finanční užitek oproti krátkodobému finančnímu užítku formou okamžitého prodeje dané nemovitosti,
- Dle nově navrhované metodiky nemusejí obce platit nákladné konzultantské a právní služby,
- Investor má rozloženy náklady na nákup brownfieldu v dlouhodobém pronájmu,
- Rizika spojená s nepředvídatelnými jevy (např. kontaminace) nesou společně vlastník i investor.
- Jaké jsou tedy základní rozdíly mezi možným modelem PPP regenerace brownfieldů a dnes standardně používaným modelem koncese?
- Na rozdíl např. od dálnic, parkovacích domů realizovaných koncesí je žádoucí naplnění potřeby veřejnosti, naproti tomu brownfield již existuje a z hlediska veřejného zájmu se primárně jedná o odstranění negativního jevu s tím, že výsledný projekt je „třešničkou na dortu“,
- Budoucím vlastníkem projektu je investor, nikoliv veřejný sektor,
- Nikoliv vlastník (municipalita), ale investor definuje své zájmy. Vlastník pouze vymezuje zájmy územního rozvoje a společenských potřeb formou územně plánovací dokumentace a vzorovou nájemní smlouvou s následnou opcí, apod.,
- Postupuje se standardně dle zákona o obcích s tím, že investor je pro daný projekt aktivně vyhledáván, nevyhlašuje se tedy žádné výběrové řízení,
- Nový model by měl být co nejsrozumitelnější především pro zastupitele, kteří o daném projektu hlasují. Právní vztah je co nejjednodušší, aby se zamezilo

netransparentnosti a pochybnostem zastupitelů, o čem při schvalování PPP regenerace vlastně hlasují,

- V procesu prosazování nového modelu PPP by měly být aktivní zájmová sdružení. Toto je náplní i Sekce PPP při Sdružení pro rozvoj MS kraje.

8 NÁMĚTY PRO REALIZACI A ROZHODOVACÍ PROCESY VEŘEJNÉ SFÉRY

Z pohledu veřejné sféry, jak již bylo zmíněno, je problematika PPP při řešení brownfieldů dosud ne zcela prozkoumána a využita. Subjekty, které tuto problematiku mají na starosti na úrovni:

- Státu – MPO ČR, Vládní agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest a MMR ČR. V novém konceptu „New CzechInvest“ je problematika zmíněna a bude na základě konzultací rozpracována.
- Samosprávy – obec, městys, město a kraj, si dosud tuto problematiku neosvojili a maximálně využívají variantu prodeje brownfieldu soukromému investorovi.

Výsledky výzkumu provedeného formou ověření stanovených hypotéz na základě nejen dotazníkového průzkumu mě opravňují k definování následujících námětů:

- Zatraktivnit brownfieldy pro potenciální investory jako nemovitosti vhodné pro umístění investičních projektů.
- Nezbytným krokem pro dosažení tohoto cíle je vytvoření metodiky pro realizaci PPP projektů pro regeneraci brownfieldů v institucionálním rámci a podmínkách českého právního řádu.,
- Nedržet se stávající podoby PPP projektů formou koncese, potažmo kvazikoncese.
- Minimalizovat náročnost zadávacího řízení se současným zachováním transparentnosti celého procesu (zejm. u malých PPP projektů),
- Definovat postup a návrh relevantních smluvních vztahů, potřebných pro realizaci typu spolupráce na úrovni municipalita – investor (viz výše) tak, aby celý její průběh byl transparentní, nezpochybnitelný, co nejjednodušší a pro obě zainteresované strany rovněž co nejsrozumitelnější.

Na navrhovaných zásadách metodiky by se mělo dále pracovat tak, aby byla komplexně zajištěna metodika v následujících bodech:

- Vypracování celkového návrhu nové, srozumitelné a transparentní metodiky PPP projektů pro regeneraci brownfieldů, tj. postupu spolupráce na úrovni municipalita – investor v oblasti regenerace brownfieldů.
- Vypracování popisu a chronologie (časové posloupnosti) rozhodovacích procedur municipality.
- Zpracování návrhu vzorů smluv, potřebných pro realizaci PPP spolupráce na úrovni municipalita – investor.
- Navržení matice rizik - podklad pro návrh smluvní dokumentace
- Komplexní identifikace a popis výhod i rizik navržené metodiky.
- Zpracování právní analýzy a komparace nově navržené metodiky realizace PPP projektů se stávajícím pojetím PPP projektů (tj. projektů realizovaných formou koncese nebo tzv. kvazikoncese).
- Vypracování analýzy možnosti uplatnění navrhované metodiky PPP projektů, resp. zjištění absorpční kapacity využití této metodiky.

9 ZÁVĚR

Z uvedených výsledků dotazníkového šetření a po ověření stanovených hypotéz vyplývá, že samospráva obcí Moravskoslezského kraje neoplývá dostatkem investičních zdrojů na rozvojové projekty. Většina obcí, vyjma Statutárního města Ostrava, nemá připravené ani studie proveditelnosti. Existuje však zmapování brownfieldů, které na území obce leží, a to bez ohledu na vlastnictví. Obce mají nedostatečné povědomí o možnosti a formě zapojení privátního investora do řešení postižených území.

Výstupem je proto následně navržení zásad modelu spolupráce formou zapojení privátního investora bez využití složitějšího koncesního zákona, který vychází z dlouhodobého nájemního vztahu, který by alespoň částečně vykryl tzv. nákladovou mezeru s doporučením orgánům veřejné správy, jak postupovat.

LITERATURA

- [1] Kuta, V. *Rozvojové problémy ostravské aglomerace*. Sdružení pro rozvoj severní Moravy a Slezska, Ostrava, 2001.
- [2] Maier G., Tödtling F. *Regionálna a urbanistická ekonomika*. ELITA, Bratislava, 1997, ISBN 80-8044-044-1.
- [3] Zamarský, V., Tylčer, J., Střelec, T. *Regenerace průmyslových ploch*. VŠB-Technická univerzita Ostrava, 2009, ISBN 978-80-248-2132-0.
- [4] Kadeřábková B., Piecha M. *Brownfields : jak vznikají a co s nimi*. C.H.Beck, Praha, 2009, ISBN 978-80-7400-123-9.
- [5] Ruprich V. : PPP projekty v Moravskoslezském kraji - ukázka řízení typového PPP projektu regionálního charakteru. Podnikání pro nové desetiletí: JSME PŘIPRAVENI? Sborník z mezinárodní konference k 10. výročí Vysoké školy podnikání, a. s., Ostrava, 2010, ISBN 978-80-7410-016-1.

Oponentní posudek vypracoval:

Prof. Ing. Vítězslav Zamarský, CSc., Vysoká škola podnikání, a.s., Ostrava.

Prof. Ing. Jiří Kern, CSc., Katedra regionální a environmentální ekonomiky, Ekonomická fakulta, Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava.